

Rapporto sul messaggio

numero	4556
data	2 dicembre 1996
dipartimento	Territorio

Della Commissione della gestione e delle finanze sui messaggi 9 luglio 1996 concernente l'istituzione di una Comunità tariffale nel Cantone Ticino e nel Moesano e 22 ottobre 1996 concernente le osservazioni del Consiglio di Stato alle opposizioni presentate da diversi comuni

Ascona	l'11 settembre 1996
Besazio	il 26 agosto 1996
Capolago	il 6 settembre 1996
Carabietta	l'8 agosto 1996
Gentilino	il 28 agosto 1996
Losone	il 5 settembre 1996
Paradiso	il 13 settembre 1996
Rancate	il 10 settembre 1996
Viganello	il 27 agosto 1996

Rappresentati dai rispettivi Municipi, contro la Comunità tariffale nel Cantone Ticino e nel Moesano adottata dal Consiglio di Stato con Messaggio n. 4556 del 9 luglio 1996, intimata poi ai Comuni il 16 luglio successivo.

Con il messaggio in questione, il Consiglio di Stato propone l'istituzione di una comunità tariffale nel Cantone Ticino, con un'estensione prevista anche nel Moesano. Parecchi altri cantoni hanno già tentato questo esperimento generalmente positivo sia per quanto concerne l'organizzazione dei trasporti pubblici sia per quanto concerne il costo per l'utenza. Ovviamente queste iniziative hanno preso l'avvio nei grandi centri urbani, soprattutto nella Svizzera nord-occidentale, laddove le necessità di coordinare e organizzare meglio il trasporto pubblico si sono manifestate prima e hanno richiesto soluzioni di una certa urgenza.

Nel Ticino, caratterizzato da una morfologia particolare che crea non pochi problemi per un corretto funzionamento del traffico pubblico, l'istituzione della Comunità tariffale, oltre a rispondere a una necessità sempre più sentita di coordinare - a vantaggio dell'utente e anche delle stesse imprese di trasporto - il trasporto pubblico delle persone, costituisce il necessario complemento agli sforzi che sono stati messi in atto a partire dal 1990 in questo settore. Il messaggio del Consiglio di Stato enumera in proposito la serie di interventi, che sono completati dall'entrata in vigore il 1° marzo 1995 della legge cantonale sui trasporti pubblici. L'arrivo sui banchi del Gran Consiglio del messaggio in esame non è quindi casuale, ma risponde alla necessità di favorire nella misura massima possibile il coordinamento delle prestazioni, agendo in questo caso sulla politica tariffale, intesa come complemento alla politica dell'offerta di trasporto.

Non v'è dubbio che, accanto alla razionale disponibilità di un mezzo di trasporto pubblico che dia determinate garanzie quanto a celerità e rispetto degli orari, quello del costo è un argomento sempre più sentito sia a livello di utente (domanda) sia a livello di offerta. L'acuirsi di disagi in determinati settori del trasporto pubblico, nonché le necessità di coordinare le varie offerte rendono sicuramente urgente il passaggio a un sistema collaudato come quello della comunità tariffale.

Essa permette infatti di offrire un sistema semplice e uniforme di tariffe, applicato da tutte le aziende in un determinato territorio, che consente all'utente la libera scelta del mezzo di trasporto più idoneo. Questo presuppone l'adozione di un sistema di tariffe semplice, armonizzato, che possa anche permettere, compatibilmente con l'onere finanziario a carico degli enti pubblici, una riduzione dei costi rispetto alla situazione attuale, per la quale oggi è talvolta necessario l'acquisto di più titoli di trasporto. Obiettivo finale dell'operazione è anche quello di rafforzare l'attrattività del trasporto pubblico e di contribuire così anche a uno snellimento del traffico e a influssi favorevoli all'ambiente. In questo senso l'istituzione della Comunità tariffale è sicuramente un mezzo adatto a incentivare l'uso dei mezzi pubblici di trasporto. Il progetto ha un carattere sperimentale ed è inizialmente limitato agli abbonamenti. Potrà essere esteso, in base a successive decisioni, anche ai biglietti singoli e alle carte per più corse.

Le basi legali

La già citata legge sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994, entrata in vigore il 1° marzo 1995, fornisce le basi legali per l'istituzione della Comunità tariffale. La stessa è esplicitamente prevista dall'articolo 17 della citata legge, la quale designa inoltre il Dipartimento del territorio quale coordinatore del progetto, mentre conferisce la competenza al

Consiglio di Stato di intimare ai comuni e ai privati l'offerta di trasporto e il prelievo dei relativi oneri. Al Gran Consiglio è infine data la competenza di approvare i crediti necessari e di evadere i ricorsi dei comuni. Inoltre all'articolo 30 stabilisce la partecipazione dei comuni, indicando anche i criteri da usare per la ripartizione delle quote di partecipazione (articolo 32).

Per questo il messaggio del Consiglio di Stato, oltre al principio dell'istituzione della Comunità tariffale, chiede anche l'approvazione del riparto dei costi a carico dei comuni. La spesa derivante dalla partecipazione dello Stato a questa operazione viene invece attribuita alla gestione corrente del Dipartimento del territorio. L'onere supplementare a carico del Cantone per il 1997 è valutato in 0,85 milioni di franchi se, come previsto, la Comunità tariffale entrerà in vigore a metà anno, in seguito 1,7 milioni all'anno, per il momento per un periodo sperimentale di 3 anni. Da notare che si tratta di un importo massimo che già tiene conto di un incremento dell'utenza pari al 25%.

Onere a carico dei comuni

I comuni sono chiamati a partecipare al finanziamento di questa operazione nella misura del 50% dell'onere residuo per le spese di gestione, dedotti i contributi federali e di terzi (articolo 30 legge trasporti). L'articolo 23 della stessa legge prevede alla lettera b) che le Comunità tariffali sono considerate spese di gestione. Nel progetto i comuni sono chiamati a partecipare in misura di 1,738 mio di franchi (per un intero anno).

La legge precisa poi i criteri secondo i quali viene stabilita la partecipazione finanziaria dei comuni: i vantaggi, le prestazioni offerte, la popolazione residente e la forza finanziaria. Il Consiglio di Stato si è basato sulle esperienze fatte in altre regioni svizzere e ha applicato l'art. 32 cpv. 1 della legge (i comuni stabiliscono consensualmente le rispettive quote di partecipazione) mediante un'ampia consultazione, con le proposte di attribuzione di oneri ad ogni comune, aprendo in seguito la possibilità di ricorso contro la decisione intimata.

Di conseguenza, questo Gran Consiglio è chiamato a decidere anche sulle opposizioni presentate da nove comuni.

Le opposizioni dei comuni

Nel messaggio aggiuntivo n. 4556A il Consiglio di Stato precisa l'iter seguito per l'istituzione della Comunità tariffale, conclusasi con l'intimazione ai comuni, nel luglio di quest'anno, delle decisioni adottate circa il calcolo dell'offerta per comune e la ripartizione dei costi.

Avvalendosi della facoltà prevista all'articolo 11 cpv. 2 della legge sui trasporti pubblici, i comuni di Ascona, Besazio, Capolago, Carabietta, Gentilino, Losone, Paradiso, Rancate e Viganello hanno inoltrato opposizione contro la Comunità tariffale loro intimata.

Il Gran Consiglio deve quindi decidere queste opposizioni, sulle quali il Consiglio di Stato ha preso posizione con il citato messaggio aggiuntivo.

Il comune di Losone e il comune di Ascona hanno in seguito chiesto la possibilità di una duplice che è stata accordata loro il 12 novembre 1996, con un termine di 15 giorni.

Sulla base della documentazione in suo possesso e tenuto conto delle osservazioni del Consiglio di Stato, la Commissione propone le seguenti prese di posizione:

1. Ascona

Questo comune chiede l'estensione della zona n. 30 (zona urbana di Locarno) anche al suo territorio. Il Consiglio di Stato, ribadendo i criteri e gli obiettivi della sua decisione fa notare che il progetto di comunità tariffale offre miglioramenti qualitativi rilevanti che non devono essere subordinati agli aspetti puramente economici. La zona del Locarnese sarà peraltro una di quelle che godranno dei maggiori benefici in termini di prezzi. Inoltre, un'estensione della zona urbana di Locarno per garantire la parità di trattamento nelle altre zone urbane comporterebbe un sensibile aumento degli oneri. Sulla base delle considerazioni citate, propone il rigetto dell'opposizione e il mantenimento della suddivisione in zone intimata.

2. Besazio

Il comune chiede in pratica la creazione di un'unica zona urbana per tutto il Mendrisiotto, salvo Chiasso. Il Consiglio di Stato fa una valutazione analoga a quella precedente per Ascona, precisando i concetti che stanno alla base della definizione delle singole zone, nonché i vantaggi che la Comunità tariffale provoca per gli abitanti del comprensorio previsto nel Mendrisiotto. Il comune di Besazio chiede anche un ulteriore elemento di calcolo (i titoli di trasporto venduti ai singoli abitanti) che il Consiglio di Stato ritiene di impossibile applicazione pratica.

Di conseguenza, chiede di respingere l'opposizione e di confermare la suddivisione in zone nonché i criteri della chiave di riparto.

3. Capolago

Questo comune ritiene che la stazione ferroviaria, del resto denominata "Capolago-Riva San Vitale", serva maggiormente il comune di Riva rispetto a quello di Capolago, per cui chiede una diversa calcolo dei costi a carico del comune. Il Consiglio di Stato ritiene di applicare in questo caso il principio della territorialità, applicato anche in parecchie altre situazioni, con i vantaggi dell'accesso diretto alla stazione per gli abitanti in questione. Applicando il criterio richiesto, si potrebbe giungere a voler definire un comprensorio per ogni fermata di mezzo pubblico, il che presenterebbe enormi difficoltà e non sarebbe proporzionato ad un miglioramento della chiave di riparto. Propone perciò di respingere l'opposizione e di confermare il punteggio relativo alla qualità dell'offerta.

4. Carabietta

Il comune contesta il numero di corse giornaliere di autopostali, che però sono previste dall' orario ufficiale 96/97. Denuncia inoltre il fatto di dover cambiare vettura a Grancia sulla tratta da e per Lugano, fatto che però non è appurato e nemmeno previsto in un progetto di riorganizzazione dei trasporti del Luganese previsto per il 1998. Di conseguenza, il Consiglio di Stato chiede di respingere l' opposizione e confermare il punteggio relativo alla qualità dell' offerta.

5. Gentilino

Il comune contesta il numero di corse conteggiate per la linea postale Lugano- Sorengo-Carabietta e quello per la linea della ferrovia Lugano-Ponte Tresa per la fermata "Cappella di Agnuzzo". Verifiche effettuate dalla Sezione trasporti del DT confermano la fondatezza della prima contestazione. Per la seconda Gentilino sostiene che la fermata serve anche al comune di Muzzano nella misura del 50%. Il problema è analogo a quello descritto per la stazione FFS di Capolago, per cui il giudizio del Consiglio di Stato è analogo. Esso propone quindi di accogliere l' opposizione concernente il computo delle corse della linea Lugano-Carabietta, di respingere quella per il computo delle corse per la fermata "Cappella di Agnuzzo" e di confermare il punteggio relativo alla qualità dell' offerta.

6. Losone

Il comune inoltra un' opposizione con argomenti analoghi a quelli del comune di Ascona, trovandosi in una situazione del tutto confrontabile. Il Consiglio di Stato conferma che l' attribuzione di questi due comuni alla zona 31 (e non alla zona 30 come richiesto) presenta vantaggi sul piano qualitativo dell' offerta. In caso contrario, vi sarebbero oneri supplementari oggi non proponibili. Chiede perciò di respingere l' opposizione e di mantenere la suddivisione in zone come da intimazione.

7. Paradiso

Il comune si oppone al principio della partecipazione ai costi della Comunità tariffale nonché alla determinazione della qualità dell' offerta di trasporto. In precedenza aveva però aderito al progetto in consultazione, senza osservazioni. Il Consiglio di Stato risponde in modo particolareggiato a questa opposizione, facendo comunque notare che la partecipazione dei comuni alla costituenda Comunità tariffale è prevista dalla legge sui trasporti pubblici e che la situazione particolare del Luganese (Azienda comunale dei trasporti di Lugano che non beneficia di sussidi) verrà sostanzialmente modificata, con l' estensione dei sussidi cantonali anche al traffico urbano. La ristrutturazione dei servizi è prevista con il cambiamento d' orario del maggio 1998. Il Dipartimento del territorio è comunque intenzionato a far beneficiare di un sussidio l' azienda luganese già a partire dal prossimo anno. Un messaggio dovrà essere in tal senso sottoposto al Parlamento.

Per quanto attiene alla chiave di riparto degli oneri a carico dei comuni, il Consiglio di Stato precisa i motivi delle scelte operate nel caso specifico delle linee che servono il comune di Paradiso. Il principio fondamentale considera infatti la globalità dei servizi disponibili ai quali tutti possono accedere in modo completamente libero. Proprio la Comunità tariffale ovvierà all' inconveniente citato da Paradiso, per cui l' uso di vettori diversi (aziende) implica l' acquisto di un titolo di trasporto diverso. Conclude che le ragioni del ricorrente non sono tali da modificare la quota delle linee regionali nel calcolo della qualità dell' offerta. Accogliendo il postulato di Paradiso, si renderebbe necessaria una revisione delle modalità di calcolo per tutte le linee del Cantone. Il Consiglio di Stato propone perciò di respingere l' opposizione, di confermare le modalità di finanziamento e il punteggio per la qualità dell' offerta.

8. Rancate

Il comune presenta un' opposizione a titolo cautelativo dicendo di non avere ottenuto risposta alla segnalazione secondo cui il contributo a suo carico sarebbe troppo elevato. Il Consiglio di Stato risponde alle domande poste nell' opposizione e conclude di respingere la stessa.

9. Viganello

Il comune si oppone sia al principio di sussidiamento a fondo perso dei trasporti pubblici sia alla chiave di riparto. Esso si esprime anche per l' applicazione di un criterio puramente commerciale anche ai trasporti pubblici. Il Consiglio di Stato risponde che l' applicazione di questo principio comporterebbe l' immediata sospensione dei servizi. Si dichiara comunque a favore di energici sforzi volti a migliorare l' efficacia e l' efficienza di questi servizi. Nel caso della Comunità tariffale si tratta di sussidi finalizzati allo scopo di ridurre i prezzi e rendere il mezzo pubblico più attraente. L' opposizione di principio andava fatta contro la legge sui trasporti pubblici, che non può essere contestata in sede di applicazione. Sotto questo aspetto il Consiglio di Stato la dichiara irricevibile e subordinatamente respinta.

Il comune di Viganello si oppone anche alla chiave di riparto asserendo che la procedura adottata dal Dipartimento non corrisponde all' art. 32 della legge sui trasporti pubblici, cpv. 1, che prevede che le quote di partecipazione vengano stabilite consensualmente dai comuni. Il cpv. 2 sarebbe applicabile soltanto in caso di mancato accordo o di inerzia da parte dei comuni stessi. Il Consiglio di Stato risponde che la decisione consensuale riguarda solo il finanziamento dell' offerta di trasporto in un determinato comprensorio.

Per i diversi comprensori sono state istituite commissioni regionali dei trasporti, nelle quali i municipi sono rappresentati, che sono competenti per l' allestimento della pianificazione regionale e successivamente dell' offerta di trasporto. La chiave di riparto avviene su una base accettata dalla maggioranza dei comuni interessati dopo le necessarie discussioni. La Comunità tariffale è stata costituita secondo l' art. 44 LTP, dal momento che una pianificazione cantonale e un' offerta di trasporto non erano ancora disponibili per tutti i comprensori. La ricerca di un ampio consenso è fatta attraverso una costante informazione e una consultazione di tutti i comuni e delle commissioni regionali dei trasporti.

Il Consiglio di Stato sottolinea che la chiave di riparto è stata bene accolta dagli enti consultati e che i comuni possono contestare l' onere a loro carico davanti al Gran Consiglio. Esso ritiene che il senso e lo spirito della legge siano stati

correttamente applicati per cui chiede di respingere l' opposizione e di confermare la chiave di riparto dei costi a carico dei comuni.

I comuni di Ascona e di Losone hanno chiesto di potersi esprimere in duplice entro il termine fissato dal Consiglio di Stato in 15 giorni a partire dal 15 novembre 1996.

In data 27 novembre 1996 (fax giunto alla Segreteria del Gran Consiglio il 2 dicembre u.s.) i due comuni - congiuntamente - ribadiscono la loro precedente presa di posizione, tuttavia senza aggiungere argomentazioni sostanzialmente nuove.

In particolare, sottolineano che i comuni di Ascona e Losone fanno parte della zona urbana di Locarno, per cui andrebbero iscritti nella zona 30, come Muralto e Minusio.

Il concetto di zona urbana utilizzato per le "comunità tariffali" è tuttavia diverso. La zona definita nel progetto di "c.u." è più ristretta per tutti gli agglomerati del Cantone. Per esempio, a Lugano in particolare, la zona urbana come tale è molto più vasta di quella utilizzata per il progetto di "c.u.". Per questo il Consiglio di Stato ribadisce il concetto di parità di trattamento. Non vi è quindi disparità di trattamento per Ascona e Losone, in rapporto ad altri comuni in situazione analoga.

In un secondo punto i due comuni sostengono che le distanze per Losone (Caserma/Arbigio), rispettivamente Ascona sono pari a quelle di Minusio (Esplanade) rispetto al centro di Locarno. In effetti, però le distanze sono superiori, anche se il fatto delle distanze più brevi non sarebbe di per sé determinante per la definizione di zona urbana.

Per quanto concerne la definizione urbana di Muralto e Minusio (non tutto il territorio è compreso), la stessa è esatta e non vi è disparità di trattamento con Ascona e Losone. È vero invece che la situazione attuale (prezzo uguale per prestazione maggiore) favorisce i comuni di Ascona e Losone. In ogni caso, l' introduzione della "comunità tariffale" provocherà una diminuzione dei prezzi rispetto alla situazione attuale per tutta la regione del Locarnese, compresi i comuni di Ascona e Losone.

Conclusione

La Commissione della gestione e delle finanze conclude l' esame di questo importante messaggio con la proposta di:

1. accogliere il decreto legislativo concernente l' istituzione di una Comunità tariffale nel Cantone Ticino e nel Moesano;
2. respingere l' opposizione inoltrata;

dal Comune di Ascona

dal Comune di Besazio

dal Comune di Capolago

dal Comune di Carabietta

dal Comune di Losone

dal Comune di Paradiso

dal Comune di Rancate

dal Comune di Viganello

accogliere parzialmente l'opposizione inoltrata dal Comune di Gentilino ai sensi dei considerandi espressi nel presente rapporto e nei messaggi 4556 del 9 luglio 1996 e 4556 A del 22 ottobre 1996 del Consiglio di Stato.

Per la Commissione gestione e finanze:

Ignazio Bonoli, relatore

Beltraminelli - Bignasca - Brenni - Donadini -

Ferrari Mario - Gendotti - Lombardi - Lotti -

Paglia - Pellanda - Pezzati - Pini - Poli -

Sergi - Simoneschi-Cortesi.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente l' istituzione di una Comunità tariffale nel Cantone Ticino e nel Moesano

**Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino**

- visto il messaggio 9 luglio 1996 n. 4556 del Consiglio di Stato;
- visto il messaggio aggiuntivo 22 ottobre 1996 n. 4556A del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 2 dicembre 1996 n. 4556R e 4556AR della Commissione della gestione e delle finanze,
- richiamata la legge sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994 (LTP);
- preso atto del progetto di Comunità tariffale con la suddivisione in zone del territorio cantonale, il livello delle tariffe e le indennità a favore delle aziende di trasporto,

d e c r e t a :

Articolo 1

1 E' istituita una Comunità tariffale nel Cantone Ticino e nel Moesano per il periodo di prova di tre anni.

2 Il Consiglio di Stato è competente a decidere la data d' inizio e a stipulare le convenzioni con le imprese di trasporto interessate allo scopo di realizzare il progetto (art. 16 e 17 LTP).

Articolo 2

E' approvata la chiave di riparto dei costi a carico dei comuni.

Articolo 3

1 Le spese derivanti dalla partecipazione dello Stato ai costi della Comunità sono a carico della gestione corrente del Dipartimento del territorio, Sezione dei trasporti.

2 Il Consiglio di Stato è tenuto a presentare un rapporto sui risultati del progetto entro due anni.

3 Nel caso in cui dovesse essere approvato un aumento delle tariffe a livello federale, il Consiglio di Stato è autorizzato ad adeguare il contributo del Cantone e dei comuni.

Articolo 4

1 Trascorso il periodo di prova di tre anni il Consiglio di Stato è autorizzato a rendere definitivo il presente progetto di Comunità tariffale.

2 Il Consiglio di Stato è autorizzato a procedere alla necessarie modifiche tecniche ed organizzative, in particolare per quanto riguarda la suddivisione in zone del territorio cantonale.

Articolo 5

Le opposizioni inoltrate dai comuni di:

Ascona ;

Besazio ;

Capolago;

Carabietta ;

Losone ;

Paradiso;

Rancate ;

Viganello;

sono respinte ai sensi dei considerandi espressi nel rapporto 2 dicembre 1996 n. 4556R e 4556AR e nei messaggi n. 4556 del 9 luglio 1996 e n. 4556A del 22 ottobre 1996 del Consiglio di Stato.

Articolo 6

L' opposizione inoltrata dal comune di Gentilino è parzialmente accolta ai sensi dei considerandi espressi nel rapporto 2 dicembre 1996 n. 4556R e 4556AR e nei messaggi n. 4556 del 9 luglio 1996 e n. 4556A del 22 ottobre 1996 del Consiglio di Stato.

Articolo 7

Trascorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum, il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino ed entra immediatamente in vigore.